

*Из решения Коллегии Счетной палаты Российской Федерации от 29 января 2016 года № 3К (1078) «О результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, предоставленных в 2014 году и истекшем периоде 2015 года организациям транспорта, осуществляющим региональные воздушные перевозки, в Федеральном агентстве воздушного транспорта»:*

*Утвердить отчет о результатах контрольного мероприятия.*

*Направить представление Счетной палаты Российской Федерации Федеральному агентству воздушного транспорта.*

*Направить информационное письмо в Министерство транспорта Российской Федерации.*

## **ОТЧЕТ**

### **о результатах контрольного мероприятия «Проверка целевого и эффективного использования средств федерального бюджета, предоставленных в 2014 году и истекшем периоде 2015 года организациям транспорта, осуществляющим региональные воздушные перевозки, в Федеральном агентстве воздушного транспорта»**

**Основание для проведения контрольного мероприятия:** пункт 2.5.1.25 Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2016 год (переходящее из Плана работы Счетной палаты Российской Федерации на 2015 год, пункт 2.6.1.4); пункт 50 Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 года № 98-р.

#### **Предмет контрольного мероприятия**

Деятельность Федерального агентства воздушного транспорта по увеличению субсидирования организаций воздушного транспорта и формированию региональной маршрутной сети Российской Федерации в целях сохранения полетов по безальтернативным маршрутам в населенные пункты, где авиационный транспорт является единственным круглогодичным видом транспорта.

#### **Объект контрольного мероприятия**

Федеральное агентство воздушного транспорта (г. Москва).

**Срок проведения контрольного мероприятия:** октябрь 2015 года - январь 2016 года.

### **Цель контрольного мероприятия**

Оценка эффективности использования средств федерального бюджета, предоставленных организациям транспорта, осуществляющим региональные воздушные перевозки на территории Российской Федерации.

**Проверяемый период деятельности:** 2014 год и истекший период 2015 года.

### **Краткая характеристика проверяемой сферы формирования и использования государственных средств и деятельности объекта проверки**

В Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 22 ноября 2008 года № 1734-р (в редакции от 11 июня 2014 года), при оценке состояния транспортного комплекса отмечено продолжение стагнации рынка местных и региональных авиаперевозок с одновременным усилением мер государственной поддержки по их субсидированию.

Одной из задач Транспортной стратегии Российской Федерации на период до 2030 года, направленных на достижение цели по обеспечению доступности и качества транспортных услуг для населения в соответствии с социальными стандартами, является развитие региональных авиаперевозок.

Решение указанной задачи предусматривает совершенствование структуры маршрутов авиационного сообщения.

В период с 2012 по 2014 годы подготовлен ряд поручений Правительства Российской Федерации по проблемам развития региональных воздушных перевозок и разработке механизмов их субсидирования, в соответствии с которыми Минтранс России разработаны проекты нормативных правовых актов Правительства Российской Федерации по субсидированию региональных воздушных перевозок, в том числе на территории Приволжского федерального округа, выбранного в качестве пилотного проекта.

Субсидирование является одним из механизмов развития региональных воздушных перевозок и направлено на сохранение и повышение доступности внутренних авиаперевозок для населения, а также на оказание положительного влияния на социально-экономическую ситуацию в регионах.

Росавиация является главным распорядителем средств федерального бюджета, направляемых на субсидирование организаций воздушного

транспорта в целях осуществления региональных воздушных перевозок пассажиров.

В структуре расходов федерального бюджета к таким субсидиям относятся 2 вида субсидий:

- субсидии организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации и формирование региональной маршрутной сети (КБК: Гл 107, РзПр 0408, ЦСР 2436416, ВР 810);

- субсидии организациям воздушного транспорта в целях обеспечения доступности внутренних региональных перевозок пассажиров воздушным транспортом в Приволжском федеральном округе (КБК: Гл 107, РзПр 0408, ЦСР 2436078, ВР 810).

Распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 года № 98-р утвержден План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году. Пунктом 50 указанного распоряжения предусмотрены мероприятия по увеличению субсидирования организаций транспорта, осуществляющих региональные воздушные перевозки пассажиров на территории Российской Федерации, и формирование региональной маршрутной сети Российской Федерации в целях сохранения полетов по безальтернативным маршрутам в населенные пункты, где авиационный транспорт является единственным круглогодичным видом транспорта. Ответственным исполнителем мероприятия определен Минтранс России, которому поручена разработка соответствующего постановления Правительства Российской Федерации.

### **Результаты контрольного мероприятия**

#### **1. Оценка эффективности использования средств федерального бюджета, предоставленных организациям транспорта, осуществляющим региональные воздушные перевозки на территории Российской Федерации**

**1.1.** Порядок и условия предоставления субсидий из федерального бюджета организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации в 2014-2015 годах установлены следующими постановлениями Правительства Российской Федерации:

- от 25 декабря 2013 года № 1242 «О предоставлении субсидии из федерального бюджета организациям воздушного транспорта на осуществ-

ление региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации и формирование региональной маршрутной сети Российской Федерации», которым утверждены Правила предоставления субсидии из федерального бюджета организациям воздушного транспорта на осуществление с 1 января 2014 года региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации воздушными судами в салонах экономического класса по субсидируемым маршрутам и формирование региональной маршрутной сети Российской Федерации (далее - Правила субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242);

- от 17 декабря 2013 года № 1168 «О предоставлении субсидии из федерального бюджета организациям воздушного транспорта в целях обеспечения доступности внутренних региональных перевозок пассажиров воздушным транспортом в Приволжском федеральном округе», которым утверждены Правила предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям воздушного транспорта, осуществляющим внутренние региональные перевозки пассажиров в Приволжском федеральном округе по специальному тарифу с 1 января 2014 года, в целях обеспечения доступности указанных перевозок (далее - Правила субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168).

Подготовка проектов постановлений Правительства Российской Федерации об утверждении указанных правил осуществлялась Минтрансом России, отдельные предложения по содержательной части Правил подготавливались Росавиацией и направлялись в Минтранс России.

Следует отметить, что указанными правилами предусмотрено субсидирование авиакомпаний на осуществление региональных перевозок пассажиров и формирование региональной маршрутной сети Российской Федерации.

Вместе с тем законодательством Российской Федерации не установлены понятия «региональные перевозки» и «региональная маршрутная сеть».

Статистическая отчетность по форме 12-ГА «Сведения о перевозках пассажиров и грузов» собирает информацию по внутренним и международным воздушным перевозкам, сбор данных в разрезе региональных перевозок не предусматривает.

Кроме того, указанными правилами и иными нормативными правовыми актами не установлены критерии формирования региональной маршрутной сети.

В связи с этим оценить результаты использования средств федерального бюджета, направленных на субсидирование региональных перевозок, в части формирования региональной воздушной сети не представляется возможным.

В соответствии с пояснительной запиской к проекту постановления Правительства Российской Федерации «О предоставлении субсидии из федерального бюджета организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации и формирование региональной маршрутной сети Российской Федерации» субсидии организациям транспорта предоставляются в целях развития региональных перевозок пассажиров воздушным транспортом на территории Российской Федерации и формирование региональной маршрутной сети.

Кроме того, пунктом 50 Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году предусмотрено мероприятие по увеличению субсидирования организаций транспорта, осуществляющих региональные воздушные перевозки пассажиров на территории Российской Федерации, и формирование региональной маршрутной сети Российской Федерации в целях сохранения полетов по безальтернативным маршрутам в населенные пункты, где авиационный транспорт является единственным круглогодичным видом транспорта.

Однако в Правилах субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 (с учетом внесенных изменений) данные цели не обозначены.

Пункт 1 указанных правил содержит широкое понятие направления использования субсидий - «на осуществление с 1 января 2014 года региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации воздушными судами в салонах экономического класса по субсидируемым маршрутам и формирование региональной маршрутной сети Российской Федерации» и не конкретизирует цель предоставления субсидий, что не соответствует пункту 3 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

Правила предоставления данных субсидий содержат: предельные размеры субсидии, предоставляемой авиаперевозчику на один рейс в одном направлении; размеры специального тарифа на перевозку одного пассажира в одном направлении в салоне экономического класса; значения

комплексного показателя эффективности субсидирования фактического пассажирооборота.

Следует отметить, что Росавиация не направляла предложения в Минтранс России по предельным размерам субсидий, уровню специальных тарифов, значениям комплексного показателя эффективности субсидирования и не участвовала в их расчетах.

Стоимость билетов по субсидируемым маршрутам устанавливалась в 2014 и 2015 годах в размере, не превышающем специальные тарифы, установленные приложениями № 2 к Правилам субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 и Правилам субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168.

В соответствии с условиями предоставления субсидий авиакомпаниями осуществлялась продажа билетов населению на субсидируемые маршруты по ценам, не превышающим специальные тарифы.

По запросу Счетной палаты Российской Федерации Минтранс России представил сведения о расчете предельных размеров субсидий, уровню тарифов и значениям комплексного показателя эффективности субсидирования, указав, что расчеты произведены с учетом реализации в 2013 году постановлений Правительства Российской Федерации от 18 июня 2013 года № 509 «О предоставлении в 2013 году субсидий организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации и формирование региональной маршрутной сети Российской Федерации» и от 16 января 2013 года № 1 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета организациям воздушного транспорта в целях обеспечения доступности внутренних региональных перевозок пассажиров воздушным транспортом в Приволжском федеральном округе в 2013 году», и с учетом компенсации из федерального бюджета реальных затрат авиаперевозчиков на выполнение одного рейса в размере 50 процентов.

Однако конкретные расчеты Минтрансом России представлены не были, что не позволяет определить обоснованность размеров и значений указанных показателей, установленных в правилах.

По итогам перевозок пассажиров по субсидируемым маршрутам в 2014 и 2015 годах установлено, что доля субсидирования за счет средств феде-

рального бюджета в общих доходах авиакомпаний от осуществления перевозок по субсидируемым маршрутам составила:

- по маршрутам, осуществленным в соответствии с Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242: в 2014 году - 52 %; в 2015 году - 50,5 процента;

- по маршрутам, осуществленным в соответствии с Правилами субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168: в 2014 году - 44,8 %; в 2015 году - 41,1 процента.

Правила субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 содержат приложение № 3 «Перечень населенных пунктов, расположенных в удаленных и труднодоступных регионах Российской Федерации».

Указанный перечень применяется для определения приоритетности включения предлагаемых авиакомпаниями маршрутов в перечень субсидируемых маршрутов. Согласно пункту 9 Правил субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 в первую очередь в перечень субсидируемых маршрутов включаются маршруты, в которых хотя бы один из аэропортов расположен в населенном пункте, указанном в перечне населенных пунктов, расположенных в удаленных и труднодоступных регионах Российской Федерации.

Как показал анализ представленных Минтрансом России материалов, в приложение № 3 «Перечень населенных пунктов, расположенных в удаленных и труднодоступных регионах Российской Федерации» включены населенные пункты, в которых отсутствуют аэродромы (аэропорты) и посадочные площадки.

К таким населенным пунктам относятся 165 из 415, предусмотренных перечнем населенных пунктов, а именно:

Наименование федерального округа	Населенные пункты, в которых отсутствуют аэродромы и посадочные площадки
Дальневосточный федеральный округ	Аим, Амгу, Арка, Вилючинск, Восток, Дальний Кут, Джигда, Золотая Гора, Золотоустовск, Зырянка, Ивановское, Иня, Кировский, Коболдо, Кухтерин Луг, Левобережный Чагоян, Малая Кема, Мельничное, Новокуровка, Нюрба, Огоджа, Озерная, Олон, Охотничий, Сеймчан, Снежногорский, Соболевка, Таежный, Токур, Тором, Тугур, Удское, Усть-Самарга, Шимановка, Эгвекино, Ясный
Сибирский федеральный округ	Вертикос, Дальнее, Катайга, Киевский, Киндал, Куржино, Лукашкин Яр, Менза, Молодежный, Мотыгино, Мугур-Аксы (Каргы), Неготка, Назино, Напас, Новый Тевриз, Ногинск, Пионерный, Подкаменная Тунгуска, Старая Сосновка, Старо-Югино, Степановка, Тискино, Тоора-Хем, Тымск, Усть-Тым

Наименование федерального округа	Населенные пункты, в которых отсутствуют аэродромы и посадочные площадки
Уральский федеральный округ	Аллагуловская, Ахманай, Ачиры, Базьяны, Белогорье, Вармахли, Весилинская, Выкатной, Горнореченск, Еланская, Елизарово, Еремино, Зенково, Иземеть, Ишаирская, Ишменева, Карым, Карымкары, Кирпичный, Кормужиханка, Кышик, Лаймы, Ликино, Малоюганский, Малый Уват, Нерда, Нижние Нарыкары, Носкинская, Одинарская, Панова, Пуксинка, Пырьях, Саранпауль, Светлый, Селиярово, Сергино, Сеяха, Сибирский, Согом, Сосновка, Сосновый Бор, Сосьва, Сухорукова, Топкинская, Троица, Тугияны, Тюли, Хмелева, Шабурово, Шантальское, Юрмы
Северо-Западный федеральный округ	Андег, Бачурино, Бишево, Бор, Босарево, Варнек, Васильево, Вауловская, Великовисочное, Верхняя Пеша, Волонга, Выучейский, Гогланд, Ермица, Кия, Козлиный, Корвала, Красное, Кукуево, Куя, Кырта, Кяжево, Лабожское, Леоновская (Оятевщина), Макарово, Марковская (Жарниково), Мгла, Морозово, Каневка, Мутный Материк, Наволок, Нельмин-Нос, Нерица, Новый Бор, Няшабож, Оксина, Окунев Нос, Осколково, Пылемец, Пялица, Сенная Губа, Синегорье, Сосновка, Среднее Бугаево, Стрельна, Тельвиска, Тошвиска, Усадищ, Устье, Хонгурей, Щелино, Ямка

В указанных населенных пунктах, расположенных в удаленных и труднодоступных регионах Российской Федерации, не созданы условия для осуществления воздушных перевозок, соответственно, в местах их расположения заведомо невозможно расширить сеть авиамаршрутов и обеспечить доступность воздушных транспортных услуг для населения.

В связи с тем, что указанные 165 населенных пунктов не могут быть предложены авиакомпаниями для включения в перечень субсидируемых маршрутов, необходимо доработать перечень населенных пунктов, расположенных в удаленных и труднодоступных регионах Российской Федерации, установленный приложением № 3 к Правилам субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242, в части исключения данных населенных пунктов или их замены на другие населенные пункты, соответствующие условиям предоставления субсидий.

**1.2.** Постановлениями Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2013 года № 1242 «О предоставлении субсидии из федерального бюджета организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации и формирование региональной маршрутной сети Российской Федерации» и от 17 декабря 2013 года № 1168 «О предоставлении субсидии из федерального бюджета организациям воздушного транспорта в целях обеспечения доступности внутренних региональных перевозок пассажиров воздушным транспортом в Приволжском федеральном округе» предусмотрено направление объемов бюджетных ассигнований, предусмотренных Росавиации ежегодно на государственную поддержку регионального авиасообщения, в форме предоставления в 2014-2016 годах



субсидий организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок в объемах 3580,0 млн. рублей и 620,0 млн. рублей, соответственно.

В ходе формирования проекта федерального бюджета на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов Росавиацией не предусматривались бюджетные ассигнования на государственную поддержку регионального авиасообщения в форме предоставления субсидий организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок.

Обоснования бюджетных ассигнований на 2014 год в части объемов субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров формировались Росавиацией в информационной системе Минфина России «Бюджетное планирование» на этапе принятия Федерального закона от 2 декабря 2013 года № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» и на этапе внесения изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета в суммах, соответствующих установленным постановлениями Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2013 года № 1242 и от 17 декабря 2013 года № 1168.

Пунктом 14 части 2 статьи 23 Федерального закона № 349-ФЗ «О федеральном бюджете на 2014 год и на плановый период 2015 и 2016 годов» в 2014 году предусмотрено основание для внесения изменений в показатели сводной бюджетной росписи федерального бюджета в связи с перераспределением бюджетных ассигнований, предусмотренных Федеральному агентству воздушного транспорта по подразделу «Транспорт» раздела «Национальная экономика» классификации расходов бюджетов, в целях реализации решений Правительства Российской Федерации о государственной поддержке регионального авиасообщения, в соответствии с которым в показатели сводной бюджетной росписи внесены соответствующие изменения на общую сумму 4200,0 млн. рублей.

Обоснования бюджетных ассигнований на 2015 год по объемам субсидирования на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров формировались Росавиацией в информационной системе Минфина России «Бюджетное планирование» на этапе формирования проекта федерального бюджета на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов, на этапе принятия Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» в суммах, соответствующих установленным постановлениями Правительства Российской Федерации от 25 декабря 2013 года № 1242 и от 17 декабря 2013 года № 1168.

Обоснования бюджетных ассигнований на указанные цели на 2014 и 2015 годы не содержали расчетов их размеров. При формировании обоснований бюджетных ассигнований Росавиацией не проводилась работа с авиакомпаниями по определению субсидируемых маршрутов на соответствующий год и объемов необходимых расходов на их осуществление.

На этапе внесения изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета обоснования бюджетных ассигнований по объемам субсидирования на осуществление региональных воздушных перевозок в части Приволжского федерального округа по предложению Росавиации уменьшены на 86,5 млн. рублей и составили 533,5 млн. рублей. Изменения в сводную бюджетную роспись внесены в связи с внесением изменений в Федеральный закон от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов» от 28 ноября 2015 года.

Кроме того, обоснования бюджетных ассигнований по объемам субсидирования на осуществление региональных воздушных перевозок на территории Российской Федерации увеличены на 650,0 млн. рублей и составили 4230,0 млн. рублей. Изменения в сводную бюджетную роспись внесены в связи с принятием постановления Правительства Российской Федерации от 6 июня 2015 года № 556 «О внесении изменений в Правила предоставления субсидий из федерального бюджета и формирование региональной маршрутной сети Российской Федерации», которое принято во исполнение пункта 50 Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 года № 98-р, а также в соответствии с пунктом 10 части 1 статьи 21 Федерального закона от 1 декабря 2014 года № 384-ФЗ «О федеральном бюджете на 2015 год и на плановый период 2016 и 2017 годов», предусматривающим перераспределение бюджетных ассигнований на финансовое обеспечение реализации первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности, а также мер по оказанию гуманитарной помощи населению иностранных государств по решениям Правительства Российской Федерации.

Анализ обоснований увеличения бюджетных ассигнований на субсидирование региональных перевозок на 650,0 млн. рублей показал следующее.

В пояснительной записке Росавиации, представленной в качестве обоснования увеличения бюджетных ассигнований в информационной си-

стеме «Бюджетное планирование», указано, что расчет дополнительного субсидирования был произведен на период введения новых маршрутов с июня по декабрь 2015 года в сумме 676,5 млн. рублей (12 маршрутов). Дополнительные маршруты сформированы с учетом следующих факторов: удаленность от центральных населенных пунктов и труднодоступность местности; неразвитость сети автомобильного и железнодорожного сообщения; необходимость жизнеобеспечения граждан отдаленных населенных пунктов. Тип воздушных судов предложен исходя из фактической ситуации в регионе базирования определенного авиаперевозчика и наличия у него технической возможности выполнения маршрута.

Росавиацией в расчет дополнительных объемов субсидирования включены 3 маршрута, которые ранее уже были включены в перечень субсидируемых маршрутов: «Красноярск - Ленск» (включен в перечень от 8 мая 2015 года), «Красноярск - Полярный» (включен в перечень от 1 апреля 2015 года), «Якутск - Чита» (включен в перечень от 9 декабря 2014 года) на общую сумму 224,8 млн. рублей (или 33,2 %), что является необоснованным.

Также следует отметить, что в расчет включены 5 маршрутов, по которым до конца 2015 года не принимались решения о включении их в перечень субсидируемых маршрутов, в том числе по 2 маршрутам в связи с несоответствием заявлений авиаперевозчиков Правилам субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 («Екатеринбург - Надым», «Екатеринбург - Салехард»), по 3 маршрутам заявления от авиаперевозчиков до конца 2015 года не поступали («Иркутск - Айхал», «Пермь - Нарьян-Мар», «Южно-Сахалинск - Николаевск-на-Амуре»).

Корректировка суммы увеличения субсидирования до 650,0 млн. рублей произведена в соответствии с протокольным решением по итогам совещания у Заместителя Председателя Правительства Российской Федерации А.В. Дворковича (протокол от 5 мая 2015 года № АД-П9-109пр).

Сведения о показателях федеральных законов о федеральном бюджете на соответствующий год и на плановый период, о показателях сводной бюджетной росписи федерального бюджета и их изменении в 2014 и 2015 годах в части объемов бюджетных ассигнований на предоставление субсидий организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок характеризуются следующими данными:

(млн. руб.)

Наименование целевой статьи расходов	2014 г.			2015 г.				
	закон о федеральном бюджете; сводная бюджетная роспись на 01.01.2014	сводная бюджетная роспись на 01.01.2015	сумма изменений, внесенных в сводную бюджетную роспись (+/-)	закон о федеральном бюджете; сводная бюджетная роспись на 01.01.2015	закон о федеральном бюджете (с изм.)	сумма изменений, внесенных в закон о федеральном бюджете	сводная бюджетная роспись на 01.01.2016	сумма изменений, внесенных в сводную бюджетную роспись (+/-)
Субсидии организациям воздушного транспорта в целях обеспечения доступности внутренних региональных перевозок пассажиров воздушным транспортом в Приволжском федеральном округе ЦСР 2436078	0,0	620,0	+620,0	620,0	533,5	-86,5	533,5	-86,5
Субсидии организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации и формирование региональной маршрутной сети ЦСР 2436416	0,0	3580,0	+3580,0	3580,0	3580,0	0,0	4230,0	+650,0
Реализация направления расходов в рамках подпрограммы «Гражданская авиация и аэронавигационное обслуживание» госпрограммы Российской Федерации «Развитие транспортной системы» ЦСР 2439999	4200,0	0,0	-4200,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Итого	4200,0	4200,0	+4200,0	4200,0	4113,5	-86,5	4763,5	+563,5

Лимиты бюджетных обязательств на 2014 год на предоставление организациям воздушного транспорта указанных субсидий доведены до Росавиации в марте 2014 года в общей сумме 4200,0 млн. рублей.

Лимиты бюджетных обязательств на 2015 год на предоставление организациям воздушного транспорта указанных субсидий доведены до Росавиации в общей сумме 4763,5 млн. рублей (в том числе 24 декабря 2014 года - на общую сумму 3780,0 млн. рублей (по ЦСР 2436078 - 558,0 млн. рублей, по ЦСР 2436416 - 3222,0 млн. рублей), 6 февраля 2015 года - на общую сумму 420,0 млн. рублей (по ЦСР 2436078 - 62,0 млн. рублей, по ЦСР 2436416 - 358,0 млн. рублей), 17 июля 2015 года - по ЦСР 2436416 на сумму 650,0 млн. рублей. Казначейским уведомлением от 30 ноября 2015 года

№ 107/041 лимиты бюджетных обязательств отозваны по ЦСР 2436078 на сумму 86,5 млн. рублей).

**1.2.1.** Правилами субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168 утвержден перечень маршрутов внутренних региональных перевозок пассажиров воздушным транспортом между субъектами Российской Федерации, расположенными на территории Приволжского федерального округа (далее - Перечень).

Пунктом 4 указанных правил установлено, что субъекты Российской Федерации, расположенные на территории Приволжского федерального округа, вправе принимать нормативные правовые акты о предоставлении из бюджета субъекта Российской Федерации субсидии авиаперевозчику на воздушные перевозки, осуществляемые с их территории:

- а) по маршрутам перевозок из числа маршрутов, включенных в Перечень;
- б) по маршрутам воздушных перевозок, не включенным в Перечень, при условии, что по такому маршруту объем воздушных перевозок в 2012 году не превысил 8 тыс. пассажиров (в обоих направлениях) и размер указанной субсидии составляет не менее 40 % размера субсидии согласно приложению № 3 правил.

В нарушение пункта 5 Правил субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168 перечень субсидируемых маршрутов на 2015 год в соответствии с представленной информацией от субъектов Российской Федерации о принятии нормативных правовых актов о предоставлении из бюджета субъекта Российской Федерации субсидии авиаперевозчику на воздушные перевозки, осуществляемые с их территории, в части маршрутов, не вошедших в Перечень, не утверждался актом Росавиации и не размещался на официальном сайте Росавиации.

В течение 2015 года осуществлялись перевозки пассажиров по 4 маршрутам, не вошедшим в Перечень («Уфа - Самара», «Самара - Пенза», «Уфа - Ижевск», «Казань - Нижний Новгород»).

Решение о субсидировании перевозок по указанным маршрутам принимались Комиссией Росавиации по рассмотрению заявлений авиакомпаний, выразивших готовность участвовать в осуществлении субсидируемых перевозок пассажиров воздушным транспортом.

**1.2.2.** В соответствии с Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации

№ 1242 по итогам заседаний Комиссии Росавиации по рассмотрению заявлений авиакомпаний, выразивших готовность участвовать в осуществлении субсидируемых перевозок пассажиров воздушным транспортом, Росавиацией утверждались перечни субсидируемых маршрутов, которые размещались на официальном сайте Росавиации.

Первоначальный перечень субсидируемых маршрутов на 2014 год состоял из 85 маршрутов с расчетным объемом субсидирования в соответствии с заявками авиакомпаний - 3572,0 млн. рублей.

В течение 2014 года в перечень субсидируемых маршрутов вносились изменения в части исключения маршрутов и включения новых маршрутов. При этом сроки осуществления по отдельным маршрутам сократились.

Уточненный перечень субсидируемых маршрутов на 2014 год состоял из 130 маршрутов с расчетным объемом субсидирования - 3575,7 млн. рублей.

Первоначальный перечень субсидируемых маршрутов на 2015 год состоял из 79 маршрутов с расчетным объемом субсидирования - 3579,6 млн. рублей.

Дополнительная потребность в средствах федерального бюджета в соответствии с заявлениями авиакомпаний составляла 4890,7 млн. рублей (107 маршрутов).

В первоначальный перечень субсидируемых маршрутов на 2015 год включены 26 софинансируемых маршрутов (5 авиакомпаний) из бюджетов субъектов Российской Федерации, на осуществление которых из федерального бюджета предусматривались 874,7 млн. рублей.

Однако в связи с отказом субъектов Российской Федерации финансировать из бюджета субъекта Российской Федерации субсидирование маршрутов, 19 маршрутов были исключены из перечня. На выполнение указанных маршрутов предусматривался объем субсидирования из федерального бюджета на 2015 год в сумме 722,6 млн. рублей (20,2 % бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи федерального бюджета).

Указанная ситуация привела к несвоевременному освоению средств федерального бюджета.

При формировании перечня субсидируемых маршрутов Росавиация включила указанные маршруты в перечень на основании писем субъектов Российской Федерации о готовности принять нормативный правовой акт о предоставлении из бюджета субъекта Российской Федерации субсидии авиаперевозчикам в отношении софинансируемого маршрута. Указанная норма предусмотрена пунктом 6 Правил субсидирования регио-

нальных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242.

В связи с этим предусмотренный порядок включения маршрутов, финансируемых из бюджета субъектов Российской Федерации, в перечень субсидируемых маршрутов требует уточнения в части исключения из пункта 6 Правил субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 требования о предоставлении авиакомпанией вместе с заявлением письма от субъекта Российской Федерации о готовности осуществлять воздушную перевозку, так как такой документ не может достоверно подтверждать направление средств субъекта Российской Федерации на субсидирование маршрута и являться основанием для включения маршрута в перечень субсидируемых маршрутов.

Уточненный перечень субсидируемых маршрутов на 2015 год состоял из 132 маршрутов с расчетным объемом субсидирования - 4230,0 млн. рублей, при этом сроки осуществления перевозок по отдельным маршрутам были сокращены.

По сравнению с маршрутной сетью, субсидируемой в 2014 году, в 2015 году по состоянию на 23 октября 2015 года в перечень субсидируемых маршрутов включены: 60 новых маршрутов, которые не субсидировались в 2014 году; 58 маршрутов не вошли в перечень маршрутов на 2015 год; по 72 маршрутам субсидирование продолжилось в 2015 году.

**1.3.** Анализ выполнения условий заключенных договоров с авиакомпаниями на предоставление субсидий показал следующее.

Росавиация на недостаточном уровне осуществляла полномочия главного распорядителя средств федерального бюджета, предусмотренные подпунктом 10 пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, по обеспечению соблюдения авиакомпаниями условий предоставления субсидий на осуществление воздушных перевозок пассажиров и формированию региональной маршрутной сети в части своевременности возврата неиспользованных остатков субсидий.

Четыре авиакомпании нарушили сроки возврата остатков субсидий за 2014 год: АО «Авиационная компания «РусЛайн» (на 2 дня), АО «Авиационная транспортная компания «Ямал» (на 5 дней), ООО «Авиакомпания «Томск Авиа» (на 80 дней) и АО «Авиакомпания «Якутия» (на 30 дней). Срок возврата остатков субсидий за 2014 год установлен 31 января 2015 года в соответствии с пунктом 16 Правил субсидирования региональных воз-

душных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 и пунктом 3.7 договоров о предоставлении субсидий в 2014 году, заключенных между Росавиацией и авиакомпаниями.

Три авиакомпании не выполнили требования подпункта 3.8 договоров о предоставлении субсидий от 19 февраля 2014 года № Д-21-14, № Д-22-14 и № Д-29-14. На момент проверки не оплатили неустойку за нарушение сроков возврата денежных средств: АО «Авиационная компания «РусЛайн» (2,7 тыс. рублей), ООО «Авиакомпания «Томск Авиа» (19,97 тыс. рублей) и АО «Авиационная транспортная компания «Ямал» (4,7 тыс. рублей).

Росавиацией письма с требованием оплатить неустойку за несоблюдение сроков возврата остатков субсидий в адрес авиакомпаний «АО «Авиационная компания «РусЛайн» и АО «Авиационная транспортная компания «Ямал» не направлены.

Соответствующее письмо в адрес авиакомпании ООО «Авиакомпания «Томск Авиа» было направлено Росавиацией 26 февраля 2015 года.

Следует отметить, что приказом Росавиации от 17 апреля 2015 года № 214 приостановлено действие сертификата эксплуатанта № 494 ООО «Авиакомпания «Томск Авиа», а 17 июля 2015 года сертификат эксплуатанта указанной авиакомпании аннулирован.

**1.4. Использование средств федерального бюджета, предусмотренных на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации и в пределах Приволжского федерального округа, за 2014-2015 годы характеризуется следующими данными:**

(млн. руб.)

	Субсидии организациям воздушного транспорта в целях обеспечения доступности внутренних региональных перевозок пассажиров воздушным транспортом в Приволжском федеральном округе				Субсидии организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации и формирование региональной маршрутной сети			
	Рз 04 Пр 08 ЦСР 2436078 ВР 810				Рз 04 Пр 08 ЦСР 2436416 ВР 810			
	сводная бюджетная роспись (с измен.), ЛБО	кассовое исполнение	неисполненные назначения	% исполнения	сводная бюджетная роспись (с измен.), ЛБО	кассовое исполнение	неисполненные назначения	% исполнения
2014 г.	620,0	537,3	82,7	86,6	3580,0	3551,1	28,9	99,2
2015 г.	533,5	468,6	64,9	87,8	4230,0	4146,8	83,2	98,0

В рамках бюджетных ассигнований, выделяемых по ЦСР 2436416, Росавиацией в 2014 году предоставлены субсидии 19 авиакомпаниям в сумме 3551,1 млн. рублей. При этом авиакомпании осуществили 11,9 тыс. рейсов по 127 авиамаршрутам, количество перевезенных пассажиров составило 534,7 тыс. человек, в том числе: 4 авиакомпаниями совершены полеты



в удаленные и труднодоступные районы по 10 маршрутам («Екатеринбург - Надым», «Екатеринбург - Ноябрьск», «Екатеринбург - Салехард», «Иркутск - Нерюнгри», «Иркутск - Талакан», «Хабаровск - Нерюнгри», «Хабаровск - Ноглики», «Якутск - Благовещенск», «Якутск - Магадан», «Якутск - Чита»), количество перевезенных пассажиров по которым составило 1039 человек, объем предоставленных субсидий - 619,1 млн. рублей (17,4 % кассового исполнения).

В 2015 году предоставлены субсидии 26 авиакомпаниям в сумме 4146,8 млн. рублей. Авиакомпаниями осуществлено 10,9 тыс. рейсов по 129 авиамаршрутам, количество перевезенных пассажиров составило 555,8 тыс. человек.

По сравнению с 2014 годом состав авиамаршрутов в 2015 году изменился: осуществлены 58 новых маршрутов, по 56 маршрутам субсидирование прекращено.

При этом из указанных 56 маршрутов по 26 маршрутам коммерческие перевозки в 2015 году составили менее 50 % от количества перевезенных пассажиров по субсидируемым маршрутам в 2014 году; по 11 маршрутам коммерческие перевозки в 2015 году не осуществлялись; по 19 маршрутам коммерческие перевозки в 2015 году превысили объемы перевезенных пассажиров в 2014 году по программе субсидирования.

В 2015 году 7 авиакомпаниями совершены полеты в удаленные и труднодоступные районы по 23 маршрутам («Екатеринбург - Ноябрьск», «Иркутск - Нерюнгри», «Иркутск - Олекминск», «Иркутск - Полярный», «Красноярск - Ленск», «Красноярск - Мирный», «Красноярск - Нерюнгри», «Красноярск - Полярный», «Красноярск - Талакан», «Магадан - Анадырь», «Магадан - Петропавловск-Камчатский», «Новосибирск - Ноябрьск», «Новосибирск - Талакан», «Хабаровск - Мирный», «Хабаровск - Нерюнгри», «Южно-Сахалинск - Благовещенск», «Якутск - Анадырь», «Якутск - Благовещенск», «Якутск - Братск», «Якутск - Магадан», «Якутск - Охотск», «Якутск - Улан-Удэ», «Якутск - Чита»), количество перевезенных пассажиров по которым составило 118344 человека, объем предоставленных субсидий - 1307,8 млн. рублей (31,5 % кассового исполнения).

Следует отметить, что только в 11 из 250 населенных пунктов, включенных в Перечень населенных пунктов, расположенных в удаленных и труднодоступных регионах Российской Федерации и имеющих аэродромы или посадочные площадки, осуществлялись перевозки пассажиров по субсидируемым маршрутам.

По сравнению с 2014 годом в 2015 году перечень субсидируемых маршрутов дополнен 17 новыми маршрутами в удаленные и труднодоступные места, по 4 маршрутам субсидирование в 2015 году не продолжилось («Екатеринбург - Надым», «Екатеринбург - Салехард», «Иркутск - Талакан», «Хабаровск - Ноглики»). При этом, по данным статистики, по указанным 4 маршрутам в 2015 году успешно продолжились коммерческие перевозки.

В рамках бюджетных ассигнований, выделяемых по ЦСР 2436078, Росавиацией в 2014 году предоставлены субсидии 3 авиакомпаниям в сумме 537,3 млн. рублей. При этом авиакомпании осуществили 6,7 тыс. рейсов по 33 авиамаршрутам, количество перевезенных пассажиров составило 83,2 тыс. человек.

В 2015 году предоставлены субсидии 3 авиакомпаниям в сумме 468,6 млн. рублей. Авиакомпаниями осуществлены 6,0 тыс. рейсов по 31 авиамаршруту, количество перевезенных пассажиров составило 102,6 тыс. человек.

По сравнению с 2014 годом состав авиамаршрутов в 2015 году изменился: осуществлены 4 новых маршрута, по 6 маршрутам субсидирование не продолжилось.

При этом из указанных 6 маршрутов по 4 маршрутам коммерческие перевозки в 2015 году не осуществлялись; по маршруту «Казань - Саранск» в 2015 году перевезено 20,8 % пассажиров от числа перевезенных в 2014 году по программе субсидирования; по маршруту «Саранск - Самара» объем перевезенных пассажиров в 2015 году превысил объем перевезенных в 2014 году пассажиров по программе субсидирования на 50,6 процента.

Неисполнение бюджетных ассигнований по ЦСР 2436078 и ЦСР 2436416 в 2014 году составило 111,6 млн. рублей (2,7 % бюджетных ассигнований), в 2015 году - 148,1 млн. рублей (3,1 % бюджетных ассигнований) и обусловлено тем, что отдельные маршруты исключались из перечня субсидируемых маршрутов по причине отказов авиакомпаний их осуществлять и в связи с превышением комплексного показателя эффективности полетов в течение 9 месяцев по данным отчетов авиакомпаний; спад пассажирского спроса по ряду маршрутов приводил к снижению частоты выполнения рейсов авиакомпаниями до минимально возможной, что приводило к экономии бюджетных средств.

Сведения о фактически перевезенных пассажирах по субсидируемым маршрутам и объемах предоставленных субсидий в разрезе авиакомпаний представлены в таблице:

Наименование авиакомпании	2014 г.			2015 г.		
	фактически выполнено рейсов в одном направлении	перевезено пассажиров, чел.	перечислено субсидий, млн. руб.	фактически выполнено рейсов в одном направлении	перевезено пассажиров, чел.	перечислено субсидий, млн. руб.
Субсидирование из федерального бюджета организаций воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации						
АО «Авиационная компания «РусЛайн»	2356,5	113881	734,5	2330	134550	854,5
ООО «Авиакомпания «Томск Авиа»	1241	32338	196,8	12	208	1,4
ООО «Авиапредприятие «Северсталь»	146	11888	84,6	158	11951	101,4
АО «Авиакомпания «Якутия»	904	71950	474,4	897	73368	705,2
АО «Авиакомпания «ГазпромАвиа» Югорский филиал	147	5492	26,8			
АО «Костромское авиапредприятие»	191	7016	62,2	91	4168	23,1
АО «Саратовские авиалинии»	236	31526	126,4	127	25715	77,1
АО «Псковавиа»	649	24842	156,7	698	33615	202,7
АО «Авиационная транспортная компания «Ямал»	981	44258	406,3	123	4301	60,8
АО «Авиакомпания «Ангара»	279	25474	154,3	418,5	29317	348,3
ООО «Авиационная компания «ПАХН»	589	7655	17,1	636	13871	70,1
АО «Авиакомпания «ИрАэро»	596	25126	272,7	535	28081	298,2
ГП Красноярского края «КрасАвиа»	1301	30670	179,0	1866,5	72232	493,8
ГУП Оренбургской области «Международный аэропорт «Оренбург»	420	7969	62,2	879	14904	112,9
АО «АК БАРС АЭРО»	1129,5	55732	433,0	3	134	0,7
АО «Ижавиа»	152	7654	36,3	36	6121	21,8
АО «Комиавиатранс»	437	6833	29,7	442	15029	132,9
АО «Авиакомпания «Грозный Авиа»	157	23151	87,7	77	10970	41,3
АО «Авиакомпания «ЮТэйр»	30	1201	10,4			
АО «Уральские авиалинии»				35	8276	19,8
ООО «Аэросервис»				40	543	5,0
АО «Вологодское авиационное предприятие»				112	2248	11,1
АО «Авиакомпания «Таймыр»				960	50117	419,3

Наименование авиакомпании	2014 г.			2015 г.		
	фактически выполнено рейсов в одном направлении	перевезено пассажиров, чел.	перечислено субсидий, млн. руб.	фактически выполнено рейсов в одном направлении	перевезено пассажиров, чел.	перечислено субсидий, млн. руб.
ООО «Сибирская легкая авиация»				66	1304	8,9
ООО «Авиакомпания «Турухан»				260,5	11431	105,8
АО «Авиакомпания «Аврора»				27	613	3,4
АО «Авиа Менеджмент Групп»				52,5	382	4,9
АО «ЮВТ АЭРО»				61	2376	22,4
Итого	11942,5	534656	3551,1	10943,0	555825	4146,8
Субсидирование из федерального бюджета организаций воздушного транспорта в целях обеспечения доступности внутренних региональных перевозок пассажиров воздушным транспортом в Приволжском федеральном округе						
ГУП Оренбургской области «Международный аэропорт «Оренбург»	1944,5	40219	155,2	3360	74569	248,4
АО «АК БАРС АЭРО»	3253,5	30220	268,1			
АО «Авиа Менеджмент Групп»	1469	12743	113,9	2626	27629	218,1
АО «ЮВТ АЭРО»				17	407	2,1
Итого	6667	83182	537,3	6003	102605	468,6

Приведенные данные показывают, что наибольший объем субсидий в соответствии с Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 предоставлен в 2014 году следующим 4 авиакомпаниям: АО «АК «РусЛайн» - 734,5 млн. рублей (20,7 %), АО «АК Якутия» - 474,4 млн. рублей (13,6 %), АО «АТК Ямал» - 406,3 млн. рублей (11,4 %), АО «АК БАРС АЭРО» - 433,0 млн. рублей (12,2 %); в 2015 году следующим 4 авиакомпаниям: АО «АК «РусЛайн» - 854,5 млн. рублей (20,6 %), АО «АК Якутия» - 705,2 млн. рублей (17 %), ГП Красноярского края «КрасАвиа» - 493,8 млн. рублей (11,9 %), АО «Таймыр» - 419,3 млн. рублей (10,1 процента).

**1.4.1.** Правила субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 не ограничивают права авиакомпаний по использованию типов воздушных судов при осуществлении субсидируемых маршрутов.

Преимущество при решении вопроса о включении маршрута, предлагаемого авиакомпанией, в перечень субсидируемых маршрутов отдается авиакомпаниям, планирующим использовать для осуществления региональной воздушной перевозки современные воздушные суда российского

производства Ан-148, Ан-140, SSJ-100 (пункт 12 Правил субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242).

Анализ использования авиакомпаниями типов воздушных судов показал, что самолеты российского производства для осуществления региональных субсидируемых маршрутов в 2014-2015 годах использовались 9 авиакомпаниями (Як-40, Як-42, Ан-24, Ан-26, Ан-148), 4 авиакомпании использовали самолеты российского и иностранного производства (SSJ-100, Ан-24, Ан-26, Як-42, Boeing 737-800, Cessna208B, Dash-8-400, CRJ-200, L-410), 13 авиакомпаний использовали самолеты иностранного производства (EMB120, CRJ-200, L-410, A-320, ATR-42, Ан-28, PC-12).

Самолеты российского производства использовались авиакомпаниями при осуществлении 32 из 127 субсидируемых маршрутов в 2014 году (25 % от количества субсидируемых маршрутов) и 49 из 129 субсидируемых маршрутов в 2015 году (37,9 процента).

Самолет Ан-140 не использовался авиакомпаниями при осуществлении перевозок пассажиров по субсидируемым маршрутам.

Самолет Ан-148 использовался при перевозке пассажиров по 5 субсидируемым маршрутам авиакомпанией АО «Авиакомпания «Ангара».

Самолет SSJ-100 использовался при перевозке пассажиров по 8 субсидируемым маршрутам авиакомпанией АО «Авиакомпания «Якутия».

**1.4.2.** В соответствии со статистическими данными по форме № 12-ГА «Сведения о перевозках пассажиров и грузов», а также по данным отчетов авиакомпаний по субсидируемым маршрутам, показатели работы гражданской авиации в части перевозок пассажиров характеризуются следующими данными:

	2014 г.	2015 г.	Темп прироста, %	11 месяцев 2014 г.	11 месяцев 2015 г.	Темп прироста, %
Перевезено пассажиров воздушным транспортом*, тыс. чел.	93180,4			86900,5	86540,4	-0,4
в том числе:						
внутренние перевозки	46269,3			42717,6	48923,5	+1,1
международные перевозки	46911,1			44182,9	37616,9	-14,9
Перевезено пассажиров воздушным транспортом внутри Приволжского федерального округа*, тыс. чел.	153,1			142,5	140,6	-1,3
Перевезенных пассажиров по субсидируемым маршрутам, тыс. чел.	617,9	658,4	+6,6	574,7	598,7	+4,2
доля в общем объеме внутренних перевозок, %	1,3			1,3	1,2	

	2014 г.	2015 г.	Темп прироста, %	11 месяцев 2014 г.	11 месяцев 2015 г.	Темп прироста, %
в том числе: в соответствии с Правилами субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168	83,2	102,6	+23,3	76,8	92,1	+19,9
доля в общем объеме внутренних перевозок, %	54,3			53,9	65,5	
в соответствии с Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242	534,7	555,8	+3,9	497,9	506,6	+1,7
Пассажиروоборот*, млн. пасс.-км	241429,3			224820,7	213365,6	- 5,1
в том числе: внутренние перевозки	88879,4			82289,8	92730,3	+12,7
международные перевозки	152550,0			142530,8	120635,3	- 15,4
Пассажируоборот по субсидируемым маршрутам, млн. пасс.-км	512,5	684,2**	+33,5	475,8	625,6	+31,5
в том числе: в соответствии с Правилами субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168	38,2	45,3	+18,6	35,3	40,7	+15,3
в соответствии с Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242	474,3	638,9	+34,7	440,5	584,9	+32,8

\* Статистические данные по форме № 12-ГА по состоянию на 15 января 2016 года сформированы за 11 месяцев 2015 года (срок формирования статистических данных за 2015 год не наступил).

\*\* С учетом оперативных данных за декабрь 2015 года.

Приведенные данные показывают, что доля перевозок пассажиров по субсидируемым маршрутам в общем объеме внутренних перевозок по России составляет 1,3 процента.

В 2015 году отмечается рост количества перевезенных пассажиров по субсидируемым маршрутам по территории Российской Федерации на 6,6 % и соответствующий рост пассажируоборота на 33,4 процента.

В соответствии со статистическими данными за 11 месяцев 2015 года общий объем перевезенных пассажиров по внутренним линиям увеличился на 1,1 % по сравнению с аналогичным периодом 2014 года.

Доля перевозок по субсидируемым маршрутам внутри Приволжского федерального округа к общему количеству перевезенных пассажиров воздушным транспортом внутри Приволжского федерального округа превышает 50 % (в 2014 году - 54,3 %, за 11 месяцев 2015 года - 65,5 процента).

Следует отметить, что субсидирование воздушных перевозок пассажиров внутри Приволжского федерального округа реализуется в качестве пилотного проекта по развитию воздушных перевозок в отдельном федеральном округе.

Однако в соответствии с общей характеристикой развития транспортной инфраструктуры, приведенной в Стратегии социально-экономического развития Приволжского федерального округа до 2020 года (утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 7 февраля 2011 года № 165-р), Приволжский федеральный округ по основным удельным показателям транспортной инфраструктуры находится в числе лидеров, по плотности железных дорог округ занимает второе место. На территории округа проходят основные автомобильные дороги общего пользования федерального значения, связывающие Центральный и Северо-Западный федеральные округа с Уральским, Сибирским и Дальневосточным федеральными округами.

Приведенные данные свидетельствуют о наличии резервов для возможной оптимизации расходов федерального бюджета, предусмотренных на предоставление указанных субсидий.

**1.4.3.** В соответствии с пояснительной запиской к проекту постановления Правительства Российской Федерации «О предоставлении субсидии из федерального бюджета организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации и формирование региональной маршрутной сети Российской Федерации» ожидаемым эффектом субсидирования региональных перевозок, кроме роста объема перевозок, определено появление до 60 новых региональных маршрутов.

Кроме того, пунктом 50 Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году увеличение субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации предусматривается в целях сохранения полетов по безальтернативным маршрутам в населенные пункты, где авиационный транспорт является единственным круглогодичным видом транспорта. То есть, обращается внимание на необходимость осуществления воздушных перевозок в удаленные и труднодоступные населенные пункты. Ожидаемый результат - увеличение объема перевозок на внутренних линиях без указания на количественные показатели.

В Правилах субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 указанные качественные критерии оценки субсидирования региональных перевозок не обозначены.

Пунктом 24 Правил субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 и пунктом 26 Правил субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168 показателем оценки эффективности предоставления субсидий по итогам за отчетный год является увеличение суммарного среднегодового объема пассажирооборота при осуществлении воздушных перевозок на 5 и более процентов по сравнению с аналогичным показателем за год, предшествующий отчетному году.

При оценке эффективности использования средств федерального бюджета целесообразно учитывать уровень исполнения выделенных средств федерального бюджета.

Сведения о пассажирообороте по субсидируемым маршрутам и уровню исполнения средств федерального бюджета представлены в таблице:

	2014 г.	2015 г.*	Темп прироста, %
Пассажирооборот по субсидируемым маршрутам, млн. пасс.-км	512,5	684,2	+33,5
в том числе:			
в соответствии с Правилами субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168	38,2	45,3	+18,6
в соответствии с Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242	474,3	638,9	+34,7
Среднегодовой пассажирооборот по субсидируемым маршрутам, млн. пасс.-км	42,7	57,0	+33,5
в том числе:			
в соответствии с Правилами субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168	3,1	3,8	+22,6
в соответствии с Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242	39,5	53,2	+34,7
Пассажирооборот по субсидируемым маршрутам в удаленные и труднодоступные населенные пункты, млн. пасс.-км	75,9	177,4	+33,7
доля в общем пассажирообороте по субсидируемым маршрутам, %	14,8	25,9	
в том числе:			
в соответствии с Правилами субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168	-	-	-



	2014 г.	2015 г.*	Темп прироста, %
в соответствии с Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242	75,9	177,4	+33,7
Среднегодовой пассажирооборот по субсидируемым маршрутам в удаленные и труднодоступные населенные пункты, млн. пасс.-км	6,3	14,8	+34,9
доля в среднегодовом пассажирообороте по субсидируемым маршрутам, %	14,8	25,9	
в том числе: в соответствии с Правилами субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168	-	-	-
в соответствии с Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242	6,3	14,8	+34,9
Объемы бюджетных ассигнований, выделенных на предоставление субсидий авиакомпаниям на осуществление региональных воздушных перевозок, млн. руб.	4200,0	4763,5	+13,4
в том числе: в соответствии с Правилами субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168	620,0	533,5	-14
в соответствии с Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242	3580,0	4230,0	+18,2
Среднегодовой пассажирооборот по субсидируемым маршрутам, скорректированный в 2015 году в соответствии с темпами роста (сокращения) бюджетного финансирования в целях сопоставимости данных, млн. пасс.-км	42,7	57,0	+33,5
в том числе: в соответствии с Правилами субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168	3,1	4,3**	+38,7
в соответствии с Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242	39,5	43,5***	+10,1
Уровень исполнения средств федерального бюджета, %			
в том числе: в соответствии с Правилами субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168	86,6	87,8	+1,4
в соответствии с Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242	99,2	98	-1,2

\* В том числе данные за декабрь 2015 года включены по оперативным данным.

\*\* Показатель увеличен на 14 процентов.

\*\*\* Показатель уменьшен на 18,2 процента.

Приведенные данные показывают, что в 2015 году показатель среднегодового пассажирооборота по субсидируемым маршрутам в соответствии

с Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 и Правилами субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168 превысил соответствующий показатель 2014 года более чем на 5 процентов.

Средства федерального бюджета, предусмотренные на субсидирование региональных воздушных перевозок пассажиров, освоены Росавиацией не в полном объеме, в том числе:

- исполнение по субсидиям организациям воздушного транспорта на осуществление воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации и формирование региональной воздушной сети в 2014 году составило 99,2 %, в 2015 году - 98 процентов;

- исполнение по субсидиям организациям воздушного транспорта в целях обеспечения доступности внутренних региональных перевозок пассажиров воздушным транспортом в Приволжском федеральном округе в 2014 году составило 86,6 %, в 2015 году - 87,8 процента.

Доля среднегодового пассажирооборота по субсидируемым маршрутам в удаленные и труднодоступные населенные пункты в общем объеме среднегодового пассажирооборота в соответствии с Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 в 2014 году составила 14,8 %, в 2015 году - 25,9 %. При этом охвачено всего 11 удаленных и труднодоступных населенных пунктов из 250 населенных пунктов, предусмотренных указанными Правилами, что свидетельствует о недостаточном развитии маршрутов в удаленные и труднодоступные населенные пункты.

Таким образом, несмотря на то, что результат предоставления субсидий по итогам за отчетный год, предусмотренный правилами предоставления субсидий и Планом первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, достигнут: пассажирооборот превысил 5 %, объем перевозок на внутренних линиях увеличен, существуют факторы, свидетельствующие о недостаточно эффективном использовании выделенных средств федерального бюджета: неполное освоение средств федерального бюджета, недостаточное развитие маршрутов в удаленные и труднодоступные населенные пункты Российской Федерации.

Учитывая изложенное, средства федерального бюджета, выделенные на субсидирование региональных перевозок, в том числе в рамках анти-

кризисных мер Правительства Российской Федерации, использованы недостаточно эффективно.

В целом необходимо отметить, что включение в План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году пункта 50 «Увеличение субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации» и выделение на его реализацию 650,0 млн. рублей не отвечает предназначению указанного плана. По сути, это дополнительный источник финансирования региональных воздушных перевозок.

Сохранение данного пункта в антикризисном плане на 2016 год представляется нецелесообразным.

**1.5.** В 2015 году Росавиацией проведены 2 выездные проверки в ОАО «Костромское авиапредприятие» и ОАО «Псковавиа». Финансовые нарушения не выявлены. В ООО «Псковавиа» установлены нарушения Положения по бухгалтерскому учету «Учет государственной помощи» «ПБУ 13/2000», утвержденного приказом Минфина России от 16 октября 2000 года № 92н, в части неправильного отражения полученной субсидии на счетах бухгалтерского учета.

В 2014 году Росавиацией проверки использования авиакомпаниями субсидий, предоставленных в соответствии с Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 и Правилами субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168, не проводились.

#### **Возражения или замечания руководителя объекта контрольного мероприятия на результаты контрольного мероприятия**

Акт проверки на объекте подписан без замечаний.

#### **Выводы**

**1.** В соответствии с пунктом 50 Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, утвержденного распоряжением Правительства Российской Федерации от 27 января 2015 года № 98-р, и постановлением Правительства Российской Федерации от 6 июня 2015 года № 556 «О внесении изменений в Правила представления субсидий из федерального бюджета и формирование региональной маршрутной сети Российской Федерации» бюджетные ассигнования сводной бюджетной росписи федерального

бюджета, предусмотренные на предоставление субсидий организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации и формирование региональной маршрутной сети, увеличены на 650,0 млн. рублей.

С учетом внесенных изменений в сводную бюджетную роспись федерального бюджета в течение 2015 года (увеличение и сокращение расходов) Росавиации предусмотрены бюджетные ассигнования на предоставление субсидий организациям воздушного транспорта на осуществление региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации и формирование региональной маршрутной сети и в целях обеспечения доступности внутренних региональных перевозок пассажиров воздушным транспортом в Приволжском федеральном округе в сумме 4763,5 млн. рублей, что на 563,5 млн. рублей (или на 11,8 %) превышает соответствующие показатели 2014 года.

2. В 2015 году субсидирование авиакомпаний на региональные воздушные перевозки пассажиров осуществлялось Росавиацией по 160 маршрутам (что соответствует количеству маршрутов, субсидируемых в 2014 году), в том числе перевозка пассажиров в рамках региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации и формирование региональной маршрутной сети осуществлялись по 129 маршрутам (что по сравнению с 2014 годом на 1,6 % больше) и в целях обеспечения доступности внутренних региональных перевозок пассажиров воздушным транспортом в Приволжском федеральном округе - по 31 маршруту (что по сравнению с 2014 годом на 6,1 % меньше).

По сравнению с 2014 годом состав авиамаршрутов в рамках региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации и формирования региональной маршрутной сети в 2015 году изменился: осуществлено 58 новых маршрутов, по 56 маршрутам субсидирование прекращено.

Следует отметить, что только в 11 из 250 населенных пунктов (или 4,4 %), включенных в Перечень населенных пунктов, расположенных в удаленных и труднодоступных регионах Российской Федерации и имеющих аэродромы или посадочные площадки, осуществлялись перевозки пассажиров по субсидируемым маршрутам.

Количество перевезенных пассажиров в 2015 году по субсидируемым маршрутам в рамках региональных перевозок составило 658,4 тыс. человек, что на 6,6 % превышает количество перевезенных пассажиров в 2014 году.

**3.** Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 предусмотрено субсидирование авиакомпаний на осуществление региональных перевозок пассажиров и формирование региональной маршрутной сети Российской Федерации.

Вместе с тем законодательством Российской Федерации не установлены понятия «региональные перевозки» и «региональная маршрутная сеть».

Статистическая отчетность по форме 12-ГА «Сведения о перевозках пассажиров и грузов» собирает информацию по внутренним и международным воздушным перевозкам и сбор данных в разрезе региональных перевозок не предусматривает.

Кроме того, указанными правилами и иными нормативными правовыми актами не установлены критерии формирования региональной маршрутной сети.

В связи с этим оценить результаты использования средств федерального бюджета, направленных на субсидирование региональных перевозок, в части формирования региональной воздушной сети не представляется возможным.

**4.** Пункт 1 Правил субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 содержит широкое понятие направления использования субсидий - «на осуществление с 1 января 2014 года региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации воздушными судами в салонах экономического класса по субсидируемым маршрутам и формирование региональной маршрутной сети Российской Федерации» и не конкретизирует цель предоставления субсидий, что не соответствует пункту 3 статьи 78 Бюджетного кодекса Российской Федерации.

**5.** В Перечень населенных пунктов, расположенных в удаленных и труднодоступных регионах Российской Федерации, установленный приложением № 3 к Правилам субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242, включены 165 из 415 населенных пунктов, в которых отсутствуют аэродромы (аэропорты) и посадочные площадки.

В указанных населенных пунктах не созданы условия для осуществления воздушных перевозок и, соответственно, в местах их расположения заведомо невозможно расширить сеть авиамаршрутов и обеспечить доступность воздушных транспортных услуг для населения.

**6.** Обоснования бюджетных ассигнований на субсидирование региональных перевозок на 2014 и 2015 годы не содержали расчетов их размеров. Росавиацией не проводилась работа с авиакомпаниями по определению субсидируемых маршрутов на соответствующий год и объемов необходимых расходов на их осуществление.

При обосновании дополнительных объемов субсидирования в 2015 году на сумму 676,5 млн. рублей Росавиацией в расчет включены 3 маршрута, которые присутствовали в перечне субсидируемых маршрутов: «Красноярск - Ленск», «Красноярск - Полярный», «Якутск - Чита» на общую сумму 224,8 млн. рублей (или 33,2 %), что является необоснованным.

Также следует отметить, что в расчет включены 5 маршрутов, по которым до конца 2015 года не принимались решения о включении их в перечень субсидируемых маршрутов, в том числе: по 2 маршрутам в связи с несоответствием заявлений авиаперевозчиков Правилам субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 («Екатеринбург - Надым», «Екатеринбург - Салехард»), по 3 маршрутам заявления от авиаперевозчиков до конца 2015 года не поступали («Иркутск - Айхал», «Пермь - Нарьян-Мар», «Южно-Сахалинск - Николаевск-на-Амуре»).

**7.** В нарушение пункта 5 Правил субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168 Перечень субсидируемых маршрутов в соответствии с предоставленной информацией от субъектов Российской Федерации о принятии нормативных правовых актов о предоставлении из бюджета субъекта Российской Федерации субсидии авиаперевозчику на воздушные перевозки, осуществляемые с их территории, в части маршрутов, не вошедших в Перечень, не утверждался актом Росавиации и не размещался на официальном сайте Росавиации.

**8.** В связи с отказом субъектов Российской Федерации финансировать из бюджета субъекта Российской Федерации субсидирование маршрутов, 19 маршрутов были исключены из перечня субсидируемых маршрутов, формируемого в соответствии с Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242. На выполнение указанных маршрутов предусматривался объем субсидирования из федерального бюджета на 2015 год в сумме 722,6 млн. рублей (20,2 % бюджетных ассигнований сводной бюджетной росписи федерального бюджета). Указанная ситуация привела к несвоевременному освоению средств федерального бюджета.

**9.** Росавиация на недостаточном уровне осуществляла полномочия главного распорядителя средств федерального бюджета, предусмотренные подпунктом 10 пункта 1 статьи 158 Бюджетного кодекса Российской Федерации, по обеспечению соблюдения авиакомпаниями условий предоставления субсидий на осуществление воздушных перевозок пассажиров и формирование региональной маршрутной сети в части своевременности возврата неиспользованных остатков субсидий.

Четыре авиакомпании нарушили сроки возврата остатков субсидий за 2014 год: АО «Авиационная компания «РусЛайн» (на 2 дня), АО «Авиационная транспортная компания «Ямал» (на 5 дней), ООО «Авиакомпания «Томск Авиа» (на 80 дней) и АО «Авиакомпания «Якутия» (на 30 дней), предусмотренные пунктом 16 Правил субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 и пунктом 3.7 договоров о предоставлении субсидий, заключенных между Росавиацией и авиакомпаниями в 2014 году.

В нарушение подпункта 3.8 договоров о предоставлении субсидий от 19 февраля 2014 года № Д-21-14, № Д-22-14 и № Д-29-14 три авиакомпании на момент проверки не оплатили неустойку за нарушение сроков возврата денежных средств: АО «Авиационная компания «РусЛайн» (2,7 тыс. рублей), ООО «Авиакомпания «Томск Авиа» (19,97 тыс. рублей) и АО «Авиационная транспортная компания «Ямал» (4,7 тыс. рублей).

Росавиацией письма с требованием оплатить неустойку за несоблюдение сроков возврата остатков субсидий в адрес авиакомпаний «АО «Авиационная компания «РусЛайн» и АО «Авиационная транспортная компания «Ямал» не направлены.

**10.** В 2014 году неисполнение бюджетных ассигнований по ЦСР 2436078 и ЦСР 2436416 составило 111,6 млн. рублей (2,7 % бюджетных ассигнований), в 2015 году - 148,1 млн. рублей (3,1 %) и обусловлено тем, что отдельные маршруты исключались из перечня субсидируемых маршрутов по причине отказов авиакомпаний их осуществлять, и в связи с превышением комплексного показателя эффективности полетов в течение 9 месяцев по данным отчетов авиакомпаний. Кроме того, спад пассажирского спроса по ряду маршрутов приводил к снижению частоты выполнения рейсов авиакомпаниями до минимально возможной, что приводило к экономии бюджетных средств.

**11.** Самолеты российского производства использовались авиакомпаниями при осуществлении 32 из 127 субсидируемых маршрутов в 2014 году

(25 % от количества субсидируемых маршрутов) и 49 из 129 субсидируемых маршрутов в 2015 году (37,9 % от количества субсидируемых маршрутов).

**12.** Доля перевозок пассажиров по субсидируемым маршрутам в общем объеме внутренних перевозок по России составляет 1,3 процента.

В 2015 году отмечается рост количества перевезенных пассажиров по субсидируемым маршрутам на 6,6 % и соответствующий рост пассажирооборота на 33,4 процента.

**13.** В 2015 году показатель среднегодового пассажирооборота по субсидируемым маршрутам в соответствии с Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 и Правилами субсидирования внутренних региональных перевозок пассажиров в Приволжском федеральном округе № 1168 превысил соответствующий показатель 2014 года более чем на 5 процентов.

Несмотря на то, что результат предоставления субсидий по итогам за отчетный год, предусмотренный правилами предоставления субсидий и Планом первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году, достигнут: пассажирооборот превысил 5 %, объем перевозок на внутренних линиях увеличен, существуют факторы, свидетельствующие о недостаточно эффективном использовании выделенных средств федерального бюджета: неполное освоение средств федерального бюджета, недостаточное развитие маршрутов в удаленные и труднодоступные населенные пункты Российской Федерации.

Доля среднегодового пассажирооборота по субсидируемым маршрутам в удаленные и труднодоступные населенные пункты в общем объеме среднегодового пассажирооборота в соответствии с Правилами субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации № 1242 в 2014 году составила 14,8 %, в 2015 году - 25,9 %. При этом охвачены всего 11 удаленных и труднодоступных населенных пунктов из 250, предусмотренных указанными правилами, что свидетельствует о недостаточном развитии маршрутов в удаленные и труднодоступные населенные пункты.

Учитывая изложенное, средства федерального бюджета, выделенные на субсидирование региональных перевозок, в том числе в рамках антикризисных мер Правительства Российской Федерации, использованы недостаточно эффективно.



**14.** Включение в План первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году пункта 50 «Увеличение субсидирования региональных воздушных перевозок пассажиров на территории Российской Федерации» и выделение на его реализацию 650,0 млн. рублей не отвечает предназначению указанного плана. По сути, это дополнительный источник финансирования региональных воздушных перевозок.

Сохранение данного пункта в антикризисном плане на 2016 год представляется нецелесообразным.

**15.** Росавиацией не установлены финансовые нарушения в ходе осуществления контроля за деятельностью авиакомпаний по использованию средств федерального бюджета, выделяемых в виде субсидий на осуществление региональных воздушных перевозок.

#### **Предложения**

**1.** Направить представление в Федеральное агентство воздушного транспорта.

**2.** Направить информационное письмо в Министерство транспорта Российской Федерации.

**3.** Использовать материалы указанного отчета в отчете о ходе реализации Плана первоочередных мероприятий по обеспечению устойчивого развития экономики и социальной стабильности в 2015 году за 2015 год.

**Аудитор Счетной палаты  
Российской Федерации**

**В.Н. БОГОМОЛОВ**